

ECLI:NL:RBNHO:2022:3301

Instantie	Rechtbank Noord-Holland
Datum uitspraak	15-04-2022
Datum publicatie	20-04-2022
Zaaknummer	21-295
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:RVS:2023:2398, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Het gebruik van (perceel) voor permanente bewoning is niet in strijd met het bestemmingsplan. Dit betekent dat geen sprake is van een overtreding. Verweerder was daarom niet bevoegd om handhavend op te treden. Het beroep is ongegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK NOORD-HOLLAND

Zittingsplaats Haarlem

Bestuursrecht

zaaknummer: HAA 21/295

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 15 april 2022 in de zaak tussen

[eiseres] , uit [woonplaats 1] , eiseres

(gemachtigde: mr. O.H. Minjon),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dijk en Waard, verweerder

(gemachtigde: M. Schurer).

Als derde-partij neemt aan het geding deel: **[derde partij]**, te [woonplaats 2]

(gemachtigde: mr. J.A.M. van de Sande).

Procesverloop

In het besluit van 6 juli 2020 (primair besluit) heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerhugowaard (rechtsvoorganger van verweerder en hierna ook aangeduid als verweerder) afwijzend beslist op het verzoek van eiseres ([eiseres]) om handhavend op te treden tegen gebruik van het perceel [het perceel] voor permanente bewoning. Op 15 oktober 2020 heeft verweerder dit besluit nader gemotiveerd.

In het besluit van 8 januari 2021 (bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van [eiseres] tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

[eiseres] heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

[eiseres] heeft een nader stuk ingediend.

Derde-partij ([derde partij]) heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De rechtbank heeft het beroep op 4 maart 2022 op zitting behandeld. [eiseres] is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. N.D. Voulon en zijn gemachtigde. [derde partij] is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde.

Overwegingen

Inleiding

- 1.1 [eiseres] is eigenaar van het perceel aan [locatie] in [woonplaats 1] . [derde partij] is eigenaar van het perceel dat daarachter ligt, plaatselijk bekend als [het perceel] . Beide percelen vallen onder het bestemmingsplan Buitengebied 2014.
- 1.2 Begin 2018 heeft [derde partij] [het perceel] aan [eiseres] te koop aangeboden, overeenkomstig een aan [eiseres] toekomend voorkeursrecht. Dit heeft niet tot een koopovereenkomst tussen hen geleid. Volgens [eiseres] is de door [derde partij] gehanteerde vraagprijs gebaseerd op een onjuiste waardering van het perceel, omdat daarbij ten onrechte is uitgegaan van een bestemming voor woondoeleinden. [derde partij] heeft daarna [het perceel] verkocht aan iemand anders, maar de levering is niet doorgegaan.
- 1.3

Op 27 maart 2020 heeft [eiseres] bij verweerder een handhavingsverzoek ingediend. Daarin schrijft zij onder meer dat perceel [het perceel] wordt verhuurd voor gebruik voor permanente bewoning. [eiseres] vraagt verweerder om handhavend op te treden tegen dit gebruik van dat perceel.

- 1.4 In het primaire besluit wijst verweerder het handhavingsverzoek af. Op 15 oktober 2020 heeft verweerder de afwijzing uitgebreider gemotiveerd. [eiseres] heeft bezwaar gemaakt.

Het bestreden besluit

2. Verweerder concludeert dat permanent wonen op [het perceel] niet in strijd is met het bestemmingsplan. Verweerder baseert dit op het advies van de commissie voor bezwaarschriften van 29 november 2020. In dat advies staat samengevat en voor zover in dit beroep relevant het volgende: Het verzoek om handhaving heeft alleen betrekking op het gebruik van perceel [het perceel]. In de verbeelding van het bestemmingsplan Buitengebied 2014 vormen [locatie] en [het perceel] samen één bestemmingsvlak. Op dat bestemmingsvlak rust de bestemming wonen. Er zijn maximaal twee wooneenheden toegestaan. Op grond van artikel 21.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor wonen aangewezen gronden bestemd voor vrijstaande en twee-onder-één-kap woningen. In het bestemmingsvlak is geen bouwvlak opgenomen. Dit betekent dat binnen het bestemmingsvlak de locaties van de twee woningen vrij gekozen mogen worden. Er is sprake van twee wooneenheden binnen het bestemmingsvlak, namelijk de wooneenheid op [locatie] en de wooneenheid op [het perceel]. De wooneenheden worden gebruikt voor bewoning. Permanente bewoning van het bouwwerk op perceel [het perceel] is niet in strijd met het bestemmingsplan.

Gronden van het beroep

3. [eiseres] stelt dat verweerder in het bestreden besluit niet ingaat op de kern van de discussie. Die kernvraag is volgens haar of de woning op [het perceel] met de inwerkingtreding van het bestemmingsplan Buitengebied 2014 positief is bestemd. [eiseres] stelt zich op het standpunt dat die vraag negatief moet worden beantwoord. Hiervoor voert zij het volgende aan.

[eiseres] wijst op artikel 21.2.1, onder c, van de regels van het bestemmingsplan. In dat artikelonderdeel staat: per bestemmingsvlak mogen niet meer woningen worden ge(her)bouwd dan ter plaatse van de aanduiding maximaal aantal wooneenheden staat aangegeven en bij de tervisielegging van het bestemmingsplan in het bestemmingsvlak aanwezig zijn. Volgens [eiseres] moet deze bepaling zo worden uitgelegd dat woningen binnen het bestemmingsvlak alleen positief bestemd zijn als de woningen op het moment van inwerkingtreding van het bestemmingsplan legaal aanwezig waren of gebouwd mochten worden. [eiseres] verwijst daarbij naar het Actualisatieplan Heerhugowaard 2017, waaruit volgens haar kan worden afgeleid hoe de term bestaande wooneenheden uit artikel 21.2.1, onder c, moet worden uitgelegd. Uit artikel 27.1 van dat Actualisatieplan volgt namelijk dat bij bestemmingen die de functie wonen bevatten het aantal woningen niet meer bedraagt dan het bestaande aantal. Het bestaande aantal woningen wordt daarin gedefinieerd als het aantal woningen dat op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan legaal aanwezig is en het aantal woningen dat a) nog gebouwd mag worden krachtens een onherroepelijk bestemmingsplan en/of omgevingsvergunning, b) in uitvoering is krachtens een bouwvergunning/omgevingsvergunning voor het bouwen en/of c) gebruiken van een woning, en d) nog gebouwd kan worden met gebruikmaking van een reeds verleende vrijstelling op grond van de WRO, een ontheffing op basis van de Wro of een afwijkingsprocedure op basis van de Wabo."

[eiseres] stelt dat verweerder voor het perceel [het perceel] nooit een bouw- of omgevingsvergunning heeft verleend voor het realiseren van de woning of voor een gebruik van de bestaande opstallen voor woondoeleinden. Toen het bestemmingsplan in werking trad, werden de ter plaatse aanwezige opstallen niet voor bewoning gebruikt.

Ook wijst [eiseres] op het bestemmingsplan Buitengebied 1998. In dat plan is perceel [het perceel] niet (positief) voor permanente bewoning bestemd. Het overgangsrecht uit dit plan kan niet (meer) in stelling worden gebracht, omdat vast staat dat het een illegaal gebruik is en ook vast staat dat een gebruik van het perceel voor permanente bewoning na inwerkingtreding van het bestemmingsplan langer dan een jaar is onderbroken.

Tot slot constateert [eiseres] dat het perceel wordt verhuurd voor gebruik voor permanente bewoning en dat het perceel ook te koop staat voor dergelijk gebruik. Het bestaande (en toekomstige) gebruik van het perceel is niet overeenkomstig het bestemmingsplan.

Toetsingskader

- 4.1 [eiseres] heeft bij verweerder een handhavingsverzoek ingediend. In geval van een overtreding van een wettelijk voorschrift zal het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of onder dwangsom op te treden, in de regel van die bevoegdheid gebruik moeten maken. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Ook kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
- 4.2 [eiseres] heeft verweerder gevraagd om handhavend op te treden tegen het gebruik van het perceel [het perceel] voor permanente bewoning. In het licht van het toetsingskader, moet onderzocht worden of met dat gebruik een wettelijk voorschrift wordt overtreden. Verweerder betoogt dat geen sprake is van een overtreding en weigert daarom handhavend op te treden.

Overtreding

- 5.1 Zoals al eerder is opgemerkt, valt [het perceel] onder het bestemmingsplan Buitengebied 2014. Uit de verbeelding die hoort bij dat bestemmingsplan, blijkt dat [het perceel] en [locatie] samen in één bestemmingsvlak liggen. Op dit hele bestemmingsvlak rust de bestemming wonen. In artikel 21.1, aanhef en onder a, van de regels van het bestemmingsplan staat dat de voor wonen aangewezen gronden zijn bestemd voor vrijstaande en twee-onder-één-kap woningen. Hieruit volgt naar het oordeel van de rechtbank dat het is toegestaan om op zowel [locatie] als [het perceel] te wonen. Anders gezegd, het gebruik van perceel [het perceel] voor permanente bewoning is niet in strijd met het bestemmingsplan.
- 5.2 De verwijzingen naar artikel 21.2.1, onder c, van de regels van het bestemmingsplan en artikel 27.1 van het Actualisatieplan 2017, kunnen [eiseres] niet baten. Artikel 21.2.1 van de regels van het bestemmingsplan bevat namelijk voorschriften voor het bouwen op de gronden die bestemd zijn voor wonen. Voor het handhavingsverzoek dat hier in beroep voorligt, zijn alleen de gebruiksregels relevant. De vraag of een bepaald gebouw wel of niet op een perceel mag staan, is een andere vraag dan die naar het toegestane gebruik van een perceel.¹ Om deze reden volgt de rechtbank [eiseres] niet in haar op zitting ingenomen standpunt dat het gebruik van het perceel in strijd is met een bouwregel uit de regels van het bestemmingsplan indien zoals [eiseres] stelt alleen haar woning gebouwd of herbouwd zou mogen worden en die van [derde partij] niet. Voor artikel 27.1 van het Actualisatieplan 2017 geldt dat dit hier geen zelfstandige betekenis heeft, maar in samenhang met het bestemmingsplan moet worden gezien. Uit paragraaf 5.14 van de toelichting op het Actualisatieplan 2017 blijkt dat met artikel 27.1 geen verandering is beoogd ten opzichte van artikel 21.2.1, onder c, van de planregels. Artikel 27.1 van het Actualisatieplan 2017 moet worden gezien als een verduidelijking van artikel 21.2.1, onder c, van de planregels, zoals verweerder ter zitting heeft bevestigd, en neemt niet weg dat [eiseres] zich op een bouwregel beroept. De omstandigheid dat het perceel [het perceel] onder het bestemmingsplan Buitengebied 1998 niet voor wonen zou zijn bestemd en dat verweerder nooit een vergunning zou hebben verleend voor het realiseren van de woning of voor een gebruik van de bestaande opstallen voor woondoeleinden, is dus niet van belang. De vraag of de woning van [derde partij] wel of niet gebouwd mocht worden of herbouwd zou mogen worden, valt buiten het bereik van dit beroep, aangezien het handhavingsverzoek gericht is op het gebruik van het perceel. Die vraag beantwoordt de rechtbank daarom niet in deze procedure.

Conclusie

- 6.1 Het gebruik van [het perceel] voor permanente bewoning is niet in strijd met het bestemmingsplan. Dit betekent dat geen sprake is van een overtreding. Verweerder was daarom niet bevoegd om

handhavend op te treden. Het beroep is ongegrond.

6.2 Omdat het beroep ongegrond is, is er geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. drs. J. de Vries, rechter, in aanwezigheid van mr. F. Vermeij, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 15 april 2022.

griffier	rechter
----------	---------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Bent u het niet eens met deze uitspraak?

Als u het niet eens bent met deze uitspraak, kunt u een brief sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin u uitlegt waarom u het er niet mee eens bent. Dit heet een hogerberoepschrift. U moet dit hogerberoepschrift indienen binnen 6 weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. U ziet deze datum hierboven.

¹ Zie ook ECLI:NL:RVS:2009:BI4532 en ECLI:NL:RVS:2015:3617.
